



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 8/2012

beiðni Íslandspósts um að sameina póstafréiðsluna í Mjódd við póstafréiðslu fyrirtækisins í Kópavogi

I.

Erindið

Með erindi Íslandspósts, dags. 2. desember 2011, óskaði fyrirtækið eftir leyfi til að sameina póstafréiðslu fyrirtækisins í Mjódd við afréiðslu fyrirtækisins í Kópavogi, sem staðsett er að Dalvegi.

Í erindinu er vísað til þess að rekstur fyrirtækisins hafi þungt verulega að undanfögnu. Bréfamagn hafi minnkað umtalsvert á síðustu misserum, með tilkomu tölvupósts, pappírslausra viðskipta og vegna minni umsvifa í þjóðfélaginu. Á meðan tekjur minnka hafi rekstrarkostnaður aukist og því nauðsynlegt að hagræða í rekstrinum.

Hvað varðar rekstur póstafréiðslu í Mjódd þá kemur fram að hún hafi sinnt íbúum Breiðhólts. Ný afréiðsla Íslandspósts að Dalvegi í Kópavogi sé vel staðsett til að sinna Breiðholtinu jafnt sem Kópavogi enda sé staðsetningin miðsvæðis þegar horft er til póstnúmera Kópavogs og Breiðhólts. Á Dalvegi sé nýleg stór póstafréiðsla (400 m²) sem rúmi vel þann fjölda afréiðslufjölda sem sé á báðum stöðunum. Vegalengd frá Mjódd sé um 1,3 km í loftlínu en um 2 km í akstri.

Eftirfarandi upplýsingar fylgdu einnig með beiðni Íslandspósts, sbr. 5. gr. reglna um afréiðslustaði nr. 504/2003.

1. Samkvæmt skrá Íslandspósts eru 4136 heimili og 115 fyrirtæki í póstnúmeri 109 og 3728 heimili og 65 fyrirtæki í póstnúmeri 111.
2. Pósthúsið þjónar fyrst og fremst íbúum í póstnúmeri 109 og 111.
3. Dreifing verður óbreytt en samhliða breytingunum munu starfsmenn dreifingarstöðvar í Mjódd flytja yfir í dreifingarstöð í Síðumúla (hluti af sparnaðaráformum)
4. Samgöngur, um er að ræða samgöngur innan höfuðborgarsvæðisins.
5. Meðalfjöldi afréiðslna í Mjóddinni á dag voru 211, árið 2010.
6. Afréiðslan sameinast í Kópavogsútibúi Dalvegi 18. Póstakassi verður áfram í Mjódd.

Íslandspóstur óskaði eftir að sameina afréiðslurnar eigi síðar en 1. mars 2011.

II. Niðurstaða

1.

Almennt

Samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga um pósthjónustu nr. 19/2002, skal íslenska ríkið tryggja öllum landsmönnum á jafnræðisgrundvelli aðgang að ákveðnum þáttum pósthjónustu, alþjónustu, með ákveðnum gæðum og á viðráðanlegu verði. Talið er upp í 3. mgr. 6. gr. hvaða þjónustubættir skulu að lágmarki vera innifaldir í alþjónustuhugtakinu og er aðgangur að póstafréiðslu einn af þeim. Í 4. gr. laganna er hugtakið afgreiðslustaður skilgreint með eftirfarandi hætti:

„Afgreiðslustaður: Aðstaða, þ.m.t. póstkassar fyrir almenning á opinberum stöðum eða í húsnæði rekstrarleyfishafa, þar sem viðskiptavinir geta lagt inn póstsendingar.“

Eins og sjá má af ofangreindri skilgreiningu er meginhlutverk afgreiðslustaða að vera móttökustaður fyrir póstsendingar. Annað veigamikilið hlutverk afgreiðslustaða er að vera afhendingarstaður þegar viðskiptavinur þurfa t.d. að ná í skráðar sendingar sem ekki eru bornar beint út til viðskiptavinar s.s. böggjar ýmiskonar, póströfur og ábyrgðarsendingar. Í reglum nr. 504/2003, um staðsetningu, fyrirkomulag og öryggismál á afgreiðslustöðum fyrir pósthjónustu, sem PFS gaf út með heimild í 3. mgr. 15. gr. og 24. gr. laga um pósthjónustu, er eftirfarandi ákvæði um fjölda afgreiðslustaða Íslandspóstshf.

"Miðað skal við að núverandi fjöldi afgreiðslustaða Íslandspóstshf sé nægjanlegur til að veita þá þjónustu sem Íslandspósti ber að veita samkvæmt lögum.

Ef Íslandspóstur hins vegar hyggst leggja niður afgreiðslustað þá skal beiðni þar að lútandi lögð fyrir Póst- og fjarskiptastofnun til samþykktar. Við mat á beiðni skal eftirfarandi lagt til grundvallar:

- 1. Fjöldi íbúa á því svæði sem afgreiðslustaðnum er ætlað að þjóna.*
- 2. Stærð þess svæðis sem afgreiðslustaðurinn þjónar.*
- 3. Möguleiki íbúa á að sækja þjónustu annað.*
- 4. Samgöngur á svæðinu.*
- 5. Fjöldi afgreiðslu á afgreiðslustaðnum á ári.*
- 6. Annað sem getur haft áhrif á möguleika íbúa á að sækja pósthjónustu sem fellur undir alþjónustu.*

Hyggist Íslandspóstur breyta rekstrarfyrirkomulagi afgreiðslustaðar, svo sem með því að ganga til samninga við þriðja aðila um rekstur afgreiðslu, þá skal beiðni þar að lútandi lögð fyrir Póst- og fjarskiptastofnun til samþykktar. Við mat á beiðni skulu sömu viðmið og í 2. mgr. lögð til grundvallar eftir því sem við á.

Póst- og fjarskiptastofnun getur ákveðið að leita umsagnar sveitarstjórna um þau atriði sem talin eru upp í 2. mgr., á þeim stöðum þar sem fyrirhugað er að leggja niður afgreiðslu eða breyta rekstrarfyrirkomulagi.

Íslandspósti ber að tilkynna lokun á afgreiðslustað til Póst- og fjarskiptastofnunar með a.m.k. þriggja mánaða fyrirvara. Breytingar á rekstrarfyrirkomulagi skal tilkynna með eins mánaðar fyrirvara.

Eins og fram kemur í 1. mgr. 5. gr. reglnanna þá ganga þær út frá þeirri grunnforsendu að núverandi fjöldi afgreiðslustaða sé nægjanlegur til að veita þá þjónustu sem Íslandspósti ber að veita lögum samkvæmt. Ef Íslandspóstur hyggst hins vegar loka afgreiðslustað þá skal leggja slíka beiðni fyrir Póst- og fjarskiptastofnun til samþykktar, sbr. 2. mgr. Tiltekið er í 6

tölulíðum hvað Póst- og fjarskiptastofnun ber að leggja til grundvallar við mat á beiðni Íslandspóstis um lokun afgreiðslustaðar. Tölulíðir 2, 3, 4 og 5 ganga út frá þeirri forsendu að skoða þurfi með tilliti til staðháttá hvort íbúarnir geti sótt þjónustu til einhvers annars afgreiðslustaðar sem Íslandspóstur rekur. Tölulíðir 1 og 5 taka til þess umfangs þess reksturs sem fram fer á þeim afgreiðslustað sem til stendur að loka.

Leggja þarf sjálfstætt mat á hverja beiðni um lokun póstafræiðslna, með hliðsjón af þessum skilyrðum.

2.

Atriði sem koma til skoðunar

2.1 Fjöldi íbúa á því svæði sem afgreiðslustaðnum er ætlað að þjóna, stærð svæðisins og fjöldi afgreiðslna, sbr. 1., 2. og 5 tl. 1. mgr. 5. gr. reglnanna

Samkvæmt upplýsingum frá Íslandspósti eru í dag 7864 heimili og 180 fyrirtæki í póstnúmerum 109 og 111, sem tilheyra afgreiðslusvæði núverandi póstafræiðslu í Mjódd. Fjöldi íbúa í póstnúmerum 109 og 111, samkvæmt Hagstofu Íslands er 20.502. Miðað við fjölda afgreiðslna á dag og að afgreiðslan sé opin 22 daga í mánuði og að fjöldi íbúa per. heimili sé 2,6 þá fer hver íbúi að meðaltali 0,23 sinnum að meðaltal í mánuði í afgreiðsluna eða 2,7 sinnum á ári.

Með hliðsjón af stærð afgreiðslu fyrirtækisins að Dalvegi, sem og tölur um fjölda afgreiðslna í Mjódd verður ekki talið að fjöldi íbúa heimila og/eða fyrirtækja í Efri og Neðra Breiðholti eigi að koma í veg fyrir að póstafræiðslurnar verði sameinaðar.

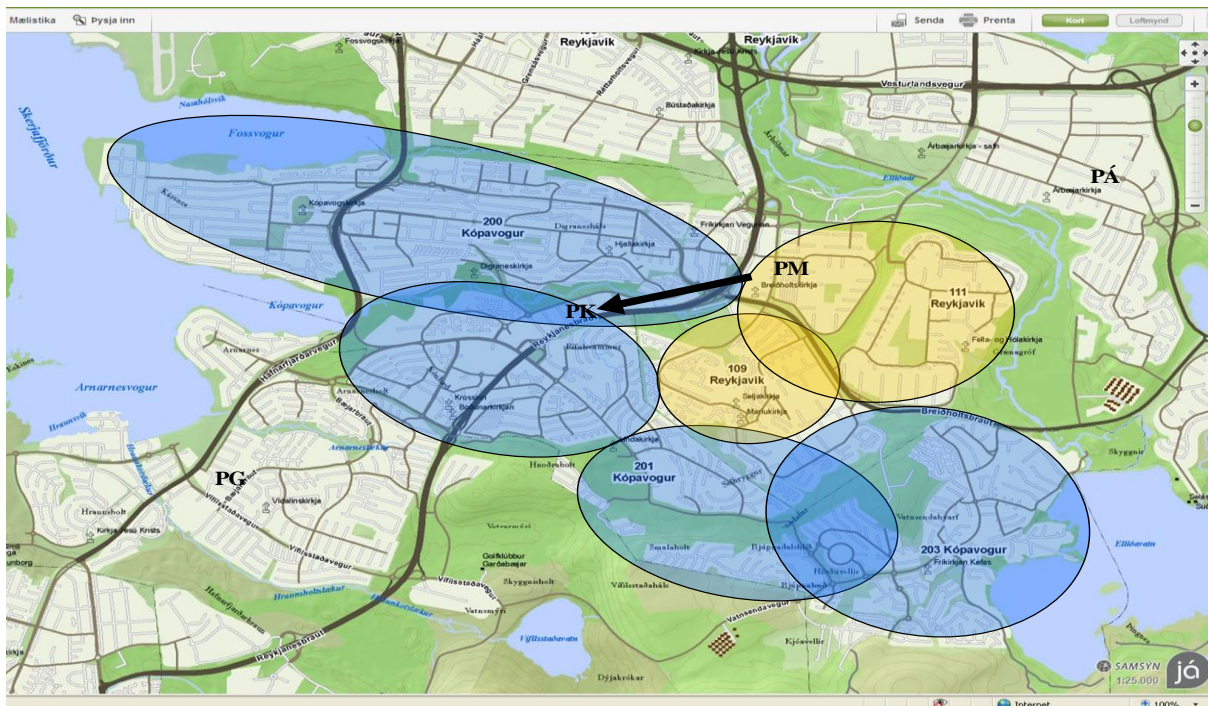
2.2. Stærð þess svæðis sem afgreiðslustaðurinn þjónar

Á yfirlitskortu í kafla 2.3. má sjá hvernig Íslandspóstur skilgreinir núverandi þjónustusvæði póstafræiðslurnar að Dalvegi og póstafræiðslurnar í Mjódd og verður hún lögð til grundvallar í ákvörðun þessari.

2.3. Möguleiki íbúa að sækja þjónustu annað

Með erindi Íslandspóstis fylgdi neðangreind yfirlitsmynd um þjónustusvæði afgreiðslustaðarins í Mjódd sem til stendur að sameina afgreiðslustað fyrirtækisins að Dalvegi.

Í stað afgreiðslurnar í Mjódd er gert ráð fyrir að íbúar í póstnúmerum 109 og 111 sækja þjónustu í nýja afgreiðslu Íslandspóstis að Dalvegi 18 í Kópavogi. Fram kemur í erindi Íslandspóstis að vegalengd frá Mjódd í loftlínu sé um 1,3 km en um 2 km í akstri. Ef skoðuð er yfirlitsmynd af núverandi þjónustusvæði afgreiðslurnar í Mjódd og á Dalvegi sést að afgreiðslusvæði afgreiðslurnar í Mjódd liggur landfræðilega inn á milli afgreiðslusvæðisins pósthússins að Dalvegi sem nær m.a. yfir póstnúmerin 201 og 203, allt að Elliðavatni. Það verður því almennt ekki lengra fyrir íbúa Efri og Neðra Breiðholts að sækja póstafræiðslu á hin nýja stað en verið hefur fyrir íbúa sem búa í póstnúmerunum 201 og 203 í Kópavogi eða þá íbúa Kópavogsbæjar sem búa vestast í bænum.



Yfirlitsmynd yfir núverandi þjónustusvæði póstafréiðslna í Mjódd og að Dalvegi.

Þá skiptir einnig máli við mat PFS á umsókn Íslandspósts að fyrirtækið rekur póstafréiðslu að Hraunbæ 119, sem opin er á milli 9 og 18, íbúar efra og neðra Breiðholts ættu í einhverjum tilvikum einnig að geta nýtt sér póstafréiðsluna sem þar er starfrækt.

Með vísun til ofangreinds verður ekki talið að staðsetning póstafréiðslunnar að Dalvegi eigi að koma í veg fyrir að PFS veitti Íslandspósti heimild til að loka póstafréiðslu fyrirtækisins í Mjódd. Né að staðsetning hins sameinaða afgangslustaðar mismuni íbúum Efra og Neðra Breiðholts að því er varðar þá vegalengd sem íbúar þurfa að fara til að sækja þjónustu t.d. í samanburði við hluta af íbúum Kópavogar. Þannig falla ystu mörk hverfis 111 vel innan ytri marka núverandi þjónustusvæðis afgangslunnar að Dalvegi.

2.4. Samgöngur

Ekki verður talið að samgöngur komi í veg fyrir að póstafréiðslan í Mjódd sameinist póstafréiðslunni að Dalvegi.

2.5. Lágmarkskröfur um gæði þjónustu

Auk ofangreindra viðmiða sem taka ber tillit til við mat á því hvort heimila megi lokun póstafréiðslustaða, ber m.a. að virða kröfur um gæði pósthjónustu. Samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga nr. 19/2002 um pósthjónustu skal íslenska ríkið tryggja öllum landsmönnum á jafnræðisgrundvelli aðgang að ákveðnum þáttum pósthjónustu, alþjónustu, með ákveðnum gæðum og á viðráðanlegu verði. Lágmarksinntak þeirrar pósthjónustu sem fellur undir alþjónustu, sem Íslandspósti er skylt að veita, sbr. 1. mgr. 6. gr. laga um pósthjónustu, felur m.a. í sér „aðgang að póstafréiðslu og pósthjónustu vegna bréfa“ o. fl., sbr. 3. mgr. 6. gr. sömu laga, sbr. einnig 5. gr. reglugerðar nr. 364/2003 um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu. Þá er kveðið á um það í 11. gr. laganna að Póst- og fjarskiptastofnun beri að tryggja við val á rekstrarleyfishafa til þess að fara með einkarétt ríkisins, að veitt verði fullnægjandi þjónusta um allt land, auk þess sem í 22. gr. er laganna er áskilin krafa um gæði alþjónustu. Í alþjónustureglugerðinni eru tilgreindar þjónustu- og gæðakröfur varðandi útburð og opnunartíma afgangslustaða. Í 12 gr. reglugerðarinnar kemur fram að opnunartími

afgreiðslustaða skuli taka mið af almennum opnunartíma samsvarandi þjónustu, en við mat á því hvað telst hæfilegur opnunartími má einnig taka mið af fjölda íbúa á því svæði sem afgreiðslustaðurinn þjónar sem og stærð svæðisins sem um ræðir.

Að mati PFS munu þær breytingar sem Íslandspóstur leggur til ekki hafa áhrif á ofangreindar lágmarkskröfur um gæði þjónustu.

2.6. Um póstmagn og hækkun kostnaðar

Eins og fram kemur í erindi Íslandspósts hefur póstmagn minnkað umtalsvert á liðnum árum. Þannig hefur bréfum innan einkaréttar fækkað frá árinu 2005 úr rúmlega 51. milljón sendinga niður í rúmlega 35 milljón sendinga á árinu 2011. Erfitt getur hins vegar verið fyrir Íslandspósts að draga úr rekstrarkostnaði í hlutfalli við minnkandi tekjur fyrirtækisins. Í því sambandi hefur m.a. verið horft til afgreiðslunets fyrirtækisins og þess kostnaðar sem til fellur við dreifingu póstsendinga. Að mati PFS er mikilvægt að Íslandspósti verði gefið ákveðið svigrúm til að hagræða í rekstri eftir því sem hægt er, svo framarlega sem lágmarksþjónusta sé tryggð. Þessi afstaða PFS markast að hluta til af því að í lögum um pósthjónustu er gert ráð fyrir því að gjaldskrár Íslandspósts fyrir alþjónustu eiga að taka mið af raunkostnaði við að veita þjónustuna að viðbættum hæfilegum hagnaði, sbr. 4. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu. Af því leiðir af ef fyrirtækinu verður ekki leyft að hagræða í rekstrinum, þ.á.m. með lokun afgreiðslustaða þar sem það er mögulegt mun það á endanum leiða til hærri gjaldskrár fyrir viðskiptavinum fyrirtækisins. Of hátt verð gæti einnig haft áhrif á eftirspurn eftir þjónustu fyrirtækisins, sem aftur gæti leidd til þess að nauðsynlegt yrði að hækka gjaldskrár ef ekkert yrði að gert, sbr. meginregluna að gjaldskrár eigi að taka mið af raunkostnaði að viðbættum hæfilegum hagnaði.

2.7. Samantekt

Ein megin skylda Íslandspósts er að afhenda bréf og böggla til skráðs viðtakanda sem og að móttaka bréf og böggla til pósthæðferðar. Engin breyting er boðuð af hálfu Íslandspósts varðandi útburð póstsendinga á svæðinu. Breytingin felst eingöngu í þeim þætti starfseminnar er varðar móttöku sendinga á sérstökum afgreiðslustað. Með þeim breytingum sem Íslandspóstur hefur boðað með lokun afgreiðslustaðarins í Mjódd og sameiningu hans afgreiðslu fyrirtækisins að Dalvegi verður ekki séð að fyrirtækið standi ekki lengur við þessar skyldur. Ekki verður annað séð en að eina óhagræðið sem í þessu felst sé að viðskiptavinir fyrirtækisins þurfa nú að sækja þjónustu lengra en áður var eða sem nemur ca. 2. km í akstri. Með hliðsjón af tölum um fjölda afgreiðslna á staðnum og útreikningum um hversu oft íbúar koma í afgreiðsluna í Mjódd að meðaltali á mánuði og/eða ári verður ekki álitid að mati PFS að breytingin sé svo íþyngjandi fyrir íbúanna að hún komi í veg fyrir að Íslandspóstur fái heimild til að sameina afgreiðslurnar með lokun afgreiðslurnar í Mjódd.

Póstkassi verður eftir sem áður á sama stað og í hann verður áfram hægt að koma almennum bréfum til skila sem bera með sér að burðargjöld hafi verið greitt. En aðgangur að póstkassa er hluti af skilgreiningu á hugtakinu afgreiðslustað samkvæmt lögum um pósthjónustu.

Að öllu framangreindu virtu þá er það niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar að Íslandspósti skuli heimilt að loka afgreiðslustað fyrirtækisins í Mjódd og sameina hana afgreiðslustað fyrirtækisins að Dalvegi í Kópavogi.

Ákvörðunarorð

Póst- og fjarskiptastofnun samþykkir beiðni Íslandspóstshf., dags. 2. desember 2011, og heimilar fyrirtækinu að loka póstafréttislausu fyrirtækisins í Mjódd og sameina hana aðfréttislausu fyrirtækisins að Dalvegi í Kópavogi.

Ákvörðun þessi er kæránleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála sbr. 13. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi varð kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar.

Reykjavík, 22. febrúar 2012

f.h. forstjóra Björn Geirsson

Friðrik Pétursson